

УДК 338.262

*Петровська Ю.В.,  
доцент кафедри менеджменту,  
Академії муніципального управління*

## **ПЛАНУВАННЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИМИ ПОСЛУГАМИ**

*Анотація. Для можливості оптимального планування надання послуг органами місцевої влади в умовах обмеженості фінансових ресурсів наведено методи виявлення та оцінки корисності послуг, які відображають дійсні потреби територіальних громад.*

*Ключові слова: органи місцевої влади, виявлення потреб громади, територіальна громада, вибіркові спостереження, гранична корисність.*

*Петровская Ю.В.,  
доцент кафедры менеджмента,  
Академии муниципального управления*

## **ПЛАНИРОВАНИЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ТЕРИТОРИАЛЬНЫХ ГРОМАД СОЦИАЛЬНО - ЭКОНОМИЧЕСКИМИ УСЛУГАМИ**

*Аннотация. Для возможности оптимального планирования предоставления услуг органами местной власти в условиях ограниченности финансовых ресурсов приведены методы выявления и оценки полезности услуг, которые отражают истинные потребности территориальных общин.*

*Ключевые слова: местные власти, выявление потребностей общества, территориальная община, выборочные наблюдения, предельная полезность .*

*Petrovskaya Y.V.,  
Associate Professor, Department of  
Management,  
Academy of Municipal Management*

## **PLANNING SOFTWARE TERRITORIAL COMMUNITIES SOCIO - ECONOMIC SERVICES**

*Annotation. To enable optimal planning of service delivery by local authorities with limited financial resources are methods to identify and evaluate the usefulness of services that reflect the real needs of local communities.*

*This article contains results of researches of mechanisms and methods of planning of maintenance of the population of the certain territory services which it requires, with the purpose of their improvement and assistance to social and economic development of city. To the population bodies of local authorities from effective activity which development of*

*territories depends, and accordingly and the countries as a whole are engaged in planning of granting of social and economic services. The analysis of existing problems on satisfaction of needs of the population of the appropriate territories is carried spent and key questions which decision will allow to improve a control system on places are revealed. The method of distribution of functions of bodies of local authorities between levels of management is developed. For realization of a method the algorithm which takes into account feature of division of functions on a minorant function is developed, and enables to allocate and fix each function, a minorant function, a system component behind the appropriate level of management by criterion of the maximal approach the consumer in view of restriction on potential of each level of management. The method of planning of granting of services to the population in conditions of limitation of financial resources on criterion of maximization of utility from consumption is developed.*

*Key words: local authorities, identify the needs of the community , local community sample observation marginal utility .*

**Постановка проблеми.** В різній літературі приділяється значна увагу проблемам фінансового забезпечення діяльності органів місцевої влади, визначенню джерел надходжень доходної частини місцевих бюджетів. При цьому питанням виявлення реальних потреб і визначенню пріоритетності надання послуг населенню органам місцевої влади увага майже не приділяється. Зазначене підтверджує актуальність даного дослідження, яка полягає у необхідності розробки і впровадження в діяльність органів місцевої влади методів виявлення та оцінки корисності послуг, що надаються населенню відповідної території та врахування їх при плануванні своєї діяльності.

**Аналіз публікацій з теми дослідження.** Питання участі територіальних громад у місцевому самоврядуванні досліджуються в працях О. Батанова, М. Баймуратова, В. Борденюка, В. Григор'єва, В. Кравченка, М. Орзіха, В. Погорілка, М. Пухтинського, А. Чемериса та інших учених.

**Метою даного дослідження** є розвиток теоретичних і науково-методичних положень та побудова економіко-математичних моделей планування та управління діяльністю органів місцевої влади з надання послуг населенню.

**Виклад основного матеріалу.** Соціально-економічний розвиток будь-якої країни значною мірою залежить від розвитку її територій. Як правило, це досягається через відносну самостійність територіальних громад щодо вирішення питань місцевого розвитку. Не дивлячись на юридичне закріплення статусу територіальних громад в Конституції і законах України, вживаючи цей термін, як правило, розуміють щось абстрактне.

Від розуміння того, що за терміном «територіальна громада» стоїть конкретна людина з конкретними соціально-економічними потребами, і таких людей і їх потреб багато, залежить ефективність діяльності і якість

управлінських рішень органів місцевої влади. Своєю діяльністю місцева влада призначена створювати умови для населення, виконувати роботи та надавати послуги, які б забезпечили найбільшу корисність для споживачів замовляємих послуг. Тобто метою повинна бути максимізація задоволення потреби в послугах, що існують для даної території.

Виявити всі потреби і спланувати діяльність щодо їх задоволення неможливо, оскільки потреби різних людей, територіальних громад різні, і навіть однакові потреби мають свій поріг задоволення. Крім того бюджети різних територій мають різне наповнення щодо задоволення соціально-економічних потреб. Виникає питання, яким чином максимально забезпечити задоволення потреб в умовах обмежених фінансових ресурсів, що є в розпорядженні відповідних органів місцевої влади [1].

Показником перспектив місцевого розвитку в будь-якій країні є обсяги капітальних видатків місцевих бюджетів. В Україні місцеві бюджети забезпечують передусім лише виплату заробітної плати працівникам бюджетних установ, оплату енергоносіїв, пільг і субсидій населенню, тобто виконують переважно функції "соціального гаманця". В Європі органи місцевого самоврядування активно вкладають кошти в інфраструктуру та місцевий економічний розвиток. Обсяг капітальних видатків на одного члена європейської та української територіальної громади відрізняється *у 18 разів!*

Показники на рисунку 1 відображають що у нас в майбутнє громади вкладається близько 240 грн на одного жителя, а в країнах "нової Європи" — майже 2,5 тис. грн і "старої Європи" — близько 5 тис. грн.[6].

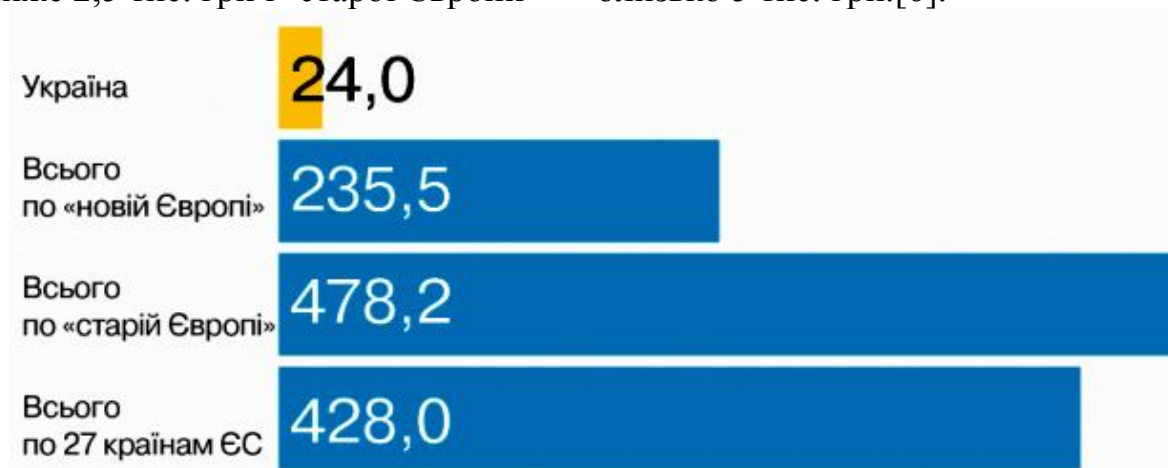


Рис. 1. Капітальні видатки місцевих бюджетів на одного мешканця муніципалітету, євро.

Ситуації, коли б для виконання своїх функцій в бажаному обсязі місцева влада мала в достатній кількості всі необхідні ресурси, в тому числі і фінансові, не існує, оскільки бюджет завжди обмежений [3]. В

зв'язку з цим серед великої кількості послуг та робіт, що належить виконувати органам місцевої влади, необхідно вибрати найважливіші, а також визначити їх обсяги на плановий період часу, які були б забезпечені фінансовими та іншими ресурсами. Планування надання послуг за критерієм максимізації корисності від їх споживання ускладнюється тією обставиною, що корисність однієї і тієї ж послуги буде зменшуватись по мірі задоволення попиту. Враховуючи таку обставину, необхідно розв'язати задачу планування надання послуг населенню органами місцевої влади за критерієм максимізації корисності в умовах обмежених фінансових ресурсів.

Економіко-математична модель планування надання послуг матиме наступний вигляд [4].

Оскільки планування відбувається за критерієм максимізації корисності послуг, цільова функція матиме наступний вигляд:

$$U = \sum_{s \in S} \sum_{j=1}^m \alpha_j U_{js} X_{js} \rightarrow \max \quad (1)$$

де  $U$  – загальна кумулятивна корисність від споживання всіх послуг за весь період;

$j$  – індекс створюваної послуги,  $j = \overline{1, m}$ ;  $s$  – крок планування;  $S$  – множина кроків;

$\alpha_j$  – кількість послуг виду  $j$ , що відповідає прийнятій одиниці грошових коштів;

$U_{js}$  – гранична корисність споживання одиниці послуги  $j$  на кроці  $s$ ;

$X_{js}$  – змінна, що приймає значення 0 або 1.

В даній задачі вона прийматиме наступні значення: 1, якщо на  $s$ -му кроці в план включається  $j$ -а послуга; 0 в протилежному випадку

Дотримуючись цього критерію, необхідно задовольнити такі обмеження:

$$\sum_{s \in S} \sum_{j=1}^m \alpha_{ij} \alpha_j X_{js} \leq A_i \quad (2)$$

де  $\alpha_{ij}$  – кількість ресурсу  $i$ , що витрачається на створення одиниці послуги  $j$ ;  $A_i$  – наявна кількість ресурсу  $i$ ;

$$\sum_{s \in S} \sum_{j=1}^m C_j \alpha_j X_{js} \leq C \quad (3)$$

де  $C$  – бюджет органу управління (обмеження по грошових коштах);

Основною початковою інформацією для планування є значення граничної корисності послуг. Отримати її можливо від безпосередніх споживачів послуг, тобто від членів територіальної громади. Отже, виникає необхідність проведення заміру, з метою одержання достовірної інформації.

Врахувати інтереси кожного окремого індивіда з метою врахування їх при наданні конкретних послуг досить важко. Але якщо група людей виражає однакові інтереси, його можна прийняти як вираження інтересів (потреб) кожного з групи. Тому для можливості виявлення потреб групи людей необхідно проводити так звані заміри. Це можуть бути експертна оцінка, анкетування тощо, все що дає можливість виявити дійсні потреби населення в тих чи інших послугах [5].

Для отримання інформації про реальні потреби населення запропоновано використання вибіркового спостереження. При оцінюванні повноти та якості послуг, що надаються органами місцевої влади, найкращим і респондентами можуть виступати ті, хто є безпосередніми замовниками, або споживачами цих послуг. А саме мешканці відповідних територій.

Розглянемо наступний приклад. Нехай муніципалітет забезпечує свою громаду  $m$  видами послуг,  $i$  – номер послуги,  $i = \overline{1, m}$ . Для оцінки корисності споживання цих послуг доцільно застосувати метод експертних оцінок, де експертами (респондентами) виступають, в основному, самі споживачі цих послуг. Кількість респондентів, які залучені до оцінки, складає  $d$ ,  $s$  – номер респондента,  $s = \overline{1, d}$ . Виходячи із реальної потреби в кожній із цих послуг, респондент оцінює корисність одиниці послуги за ранговою шкалою. Рангом називається місце, яке зайняв  $i$ -ий об'єкт ( $i = \overline{1, m}$ ) серед усіх об'єктів, що порівнюються. Ранжирування – це приблизний вираз упорядкованого зв'язку  $m$  об'єктів щодо деякої ознаки якості, або упорядкованого розташування  $m$  факторів, які діють на об'єкт, за ступенем їх впливу на вихідний показник якості [5]. Кожен респондент, таким чином, дає систему оцінок корисності  $U_{is}$ ,  $i = \overline{1, m}$ , кожної послуги. Макет оцінок корисності різних послуг приведено в табл. 1.

Таблиця 1

Макет експертної оцінки корисності послуг, що надають органи  
місцевої влади

№ п/п	Найменування послуги, що надається громаді місцевою владою	Оцінка корисності послуги за ранговою шкалою
<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>
1	Будівництво житла з державного фонду	2
2	Створення робочих місць	1
...	...	...
i	Захист прав споживачів	7
..	...	...
m	Ритуальні послуги	15

Після оцінки респондентами послуг, первинна інформація може бути узагальнена в систему оцінок корисності  $U_{is}$ , яку зручно представити у вигляді матриці. Макет даної таблиці наведено в табл. 2.

Таблиця 2

Макет зведеної таблиці оцінок послуг респондентами

Респонденти	Оцінки послуг, що надає місцева влада територіальній громаді					
	Будівництво житла з державного фонду	Створення робочих місць	...	i	...	m
1	$U_{11}$	$U_{21}$		$U_{i1}$		$U_{m1}$
2	$U_{12}$	$U_{22}$		$U_{i2}$		
...						
s	$U_{1s}$	$U_{2s}$		$U_{is}$		$U_{ms}$
...						
d	$U_{1d}$	$U_{2d}$		$U_{id}$		$U_{md}$

Таким чином отримано набір індивідуальних оцінок корисності споживання кожної послуги. Далі завдання полягає у знаходженні

мінімального об'єму вибірки, за якого вибіркові оцінки репрезентували б основні властивості генеральної сукупності.

Зайвий обсяг вибірки потребує додаткових витрат, а недостатній призведе до збільшення похибки репрезентативності. Теорія методу вибіркових спостережень дає можливість науково обґрунтувати достатній рівень вибірки.

Важливу роль в експертних оцінках відіграє узгодженість думок експертів в розподілі рангів досліджуваних ознак за їх пріоритетністю. Як один із методів перевірки узгодженості індивідуальних оцінок може бути використаний коефіцієнт конкордації [2].

У випадку повної неузгодженості оцінок експертів коефіцієнт конкордації  $W = 0$ , а у випадку повної узгодженості оцінок коефіцієнт  $W = 1$ . В інших випадках  $0 < W < 1$ , при чому чим більше  $W$ , тим більше узгодженість індивідуальних оцінок.

Іншим способом, завдяки якому можна отримати інформацію про граничну корисність послуг є аналітичний спосіб, який розроблений і пропонується до розгляду далі.

Аналітичний спосіб для оцінки корисності послуг передбачає порівняння рівня забезпечення послугами, що надає місцева влада, для об'єкта, що досліджується з так званим “еталонним” рівнем, наприклад рівнем розвинених країн.

Представимо послідовність етапів оцінки корисності послуг за допомогою аналітичного способу.

1. Формулюється множина послуг, що підлягають дослідженню,  $J = \{j, j = \overline{1, m}\}$ .

2. Визначається фактичний рівень забезпечення об'єкта обраними послугами,  $X_j, j = \overline{1, m}$ .

3. Визначається так званий “еталонний рівень” забезпечення послугами, тобто такий рівень до якого буде наближатись фактичний рівень забезпечення,  $X_j^{em}, j = \overline{1, m}$ .

4. Розраховуємо ступінь насиченості (забезпеченості) кожною послугою,  $k_j = \frac{X_j}{X_j^{em}}, j = \overline{1, m}$ . Отримані коефіцієнти дають можливість

визначити найбільш “дефіцитну” послугу,  $j^* \in J | k^* = \min$ .

5. Коефіцієнти ранжуються по зростанню,  $k_1 < k_2 < \dots < k_j < \dots < k_m$ .

6. Визначається коефіцієнт випередження кожної послуги над найбільш “дефіцитною” послугою,  $\frac{k_j - k^*}{k^*}, j = \overline{1, m} | j \neq j^*$ .

7. Розраховується гранична корисність кожної послуги на момент  $t=0$ ,  $U_j^* = 100$  балів,  $U_j = 100 - 100 \frac{k_j - k^*}{k^*}$ ;  $j = \overline{1, m} | j \neq j^*$

8. Визначається еталонний рівень забезпечення (насичення) кожною послугою, тобто показники рівня забезпечення тією чи іншою послугою перераховуються в розрахунку до прийнятої грошової одиниці.

9. Задаються проміжні точки, виходячи із прийнятої шкали для кожної послуги.

10. Будується рівняння для кожної послуги за методом найменших квадратів.

11. За значенням  $R^2$  обирається адекватне рівняння.

12. Будується графіки спадаючої граничної корисності для послуг, що були обрані для дослідження.

Отримана в такий спосіб інформація про граничну корисність послуг вхідною інформацією задачі планування надання послуг населенню органами місцевої влади. Застосування відповідних моделі і реалізація методу планування надання послуг населенню дають можливість удосконалити управління забезпеченням соціально-економічними послугами населення, що відповідає суті і призначенню діяльності місцевої влади.

**Висновки.** Планування обсягів соціально-економічних послуг, які є результатом діяльності органів місцевої влади, повинно відбуватись за критерієм максимізації корисності від споживання послуг. Для отримання вхідної інформації про граничну корисність послуг запропоновано два підходи: по-перше визначення потреб населення шляхом використання вибірових спостережень; по-друге – аналітичний спосіб розроблений в даному дослідженні, суть якого полягає у порівнянні рівня забезпечення різними послугами для об'єкта, що досліджується з так званим “еталонним” рівнем, наприклад рівнем розвинених країн та розрахунок зміни граничної корисності послуг по мірі задоволення потреб населення соціально-економічними послугами.

Використання розроблених методів визначення і оцінки корисності соціально-економічних послуг та використання цієї інформації при плануванні діяльності органів місцевої влади сприятиме підвищенню якості та повноти послуг, що надаються населенню і, відповідно, ефективності діяльності місцевої влади

#### **Використані джерела інформації:**

1. Василик О.Д. Теорія фінансів. Підручник. – К.: НІОС. – 2000. – 416 с.
2. Єріна А.М. Організація вибірових спостережень: Навч. посіб. – К.: КНЕУ, 2004. – 127 с.



3. Гринчук Н. Матеріально-фінансова забезпеченість надання громадянських послуг у містах України // Управління сучасним містом. – 2003. - № 1-3.
4. Клименюк М.М., Петровська Ю.В. Модель оптимального планування функцій органів місцевої влади // Вісник Рівненського державного технічного університету (Економіка). Збірник наукових праць. Випуск 2 (15). – Рівне. 2002. – С. 304 – 310.
5. Дубровина А.В. Підвищення ефективності процесу прийняття групових рішень // Актуальні проблеми економіки: Науковий економічний журнал. – К.: НАУ, 2004. – Вип. 8. – С. 164-169.
6. [http://gazeta.dt.ua/macrolevel/misceve-samovryaduvannya-ta-yevroperspektivi\\_.html](http://gazeta.dt.ua/macrolevel/misceve-samovryaduvannya-ta-yevroperspektivi_.html)

**References:**

1. Vasylyk O.D. Teoriia finansiv. Pidruchnyk. – К.: NIOS. – 2000. – 416 s.
2. Yerina A.M. Orhanizatsiia vybirkovykh sposterezhen': Navch.posib. – К.: KNEU, 2004. – 127 s.
3. Hrynychuk N. Material'no-finanova zabezpechenist' nadannia hromadians'kykh posluh u mistakh Ukrainy // Upravlinnia suchasnym mistom. – 2003. - № 1-3.
4. Klymeniuk M.M., Petrovs'ka Yu.V. Model' optymal'noho planuvannia funktsij orhaniv mistsevoi vlady // Visnyk Rivnens'koho derzhavnoho tekhnichnoho universytetu (Ekonomika). Zbirnyk naukovykh prats'. Vypusk 2 (15). – Rivne. 2002. – S. 304 – 310.
5. Dubrovyna A.V. Pidvyschenia efektyvnosti protsesu pryjniattia hrupovykh rishen' // Aktual'ni problemy ekonomiky: Naukovyj ekonomichnyj zhurnal. – К.: NAU, 2004. – Vyp. 8. – S. 164-169.
6. [http://gazeta.dt.ua/macrolevel/misceve-samovryaduvannya-ta-yevroperspektivi\\_.html](http://gazeta.dt.ua/macrolevel/misceve-samovryaduvannya-ta-yevroperspektivi_.html)

*Рецензент: Клименюк М.М., д.е.н., професор*